

Concurso Fisco Municipal 2017

**“Guerra Fiscal” – Desafios da Administração Tributária após a
LC 157/2016.**

“Guerra Fiscal” – Desafios da Administração Tributária após a LC 157/2016.

Resumo

Este trabalho tem como objetivo apresentar os novos desafios a serem enfrentados pelas Administrações Tributárias Municipais após a entrada em vigor da Lei Complementar 157 de 29 de dezembro de 2016. O estudo contextualiza a “Guerra Fiscal” entre Municípios, que gera prejuízos tanto para esses entes federados como para os contribuintes de tributos. O texto apresenta também uma análise literal e resumida da LC 157/2016, que modifica e altera outros dispositivos legais, em particular a LC 116/2003. Ao final do trabalho, são expostos os novos desafios que a Administração Tributária irá se defrontar com a vigência da LC 157/2016.

Introdução

A competição entre Estados e entre Municípios em busca de investimentos públicos ou privados e conseqüente aumento da arrecadação de impostos advém desde a implantação do Regime Republicano no Brasil. Com a promulgação da Carta Magna de 1988, porém, essa disputa, a chamada “Guerra Fiscal”¹, tornou-se mais acirrada em razão da autonomia alcançada pelos entes federados. CAMARGO (2004), p.192.

Após a publicação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/1988), os Estados e Municípios passaram a ter maior liberdade para legislar sobre matérias tributárias, porém não restou claro a forma de distribuição das competências e atribuições. Isso porque o art. 146 da CF/1988 remete para a legislação complementar diversas matérias de natureza tributária que exigem regulamentação.

A falta de regulamentação, por seu turno, leva ao conflito entre os Municípios.

(1) O termo “Guerra Fiscal” será referenciado neste trabalho entre aspas. Isso porque, consideramos que ele é inadequado para significar o conflito de natureza tributária que ocorre entre os Municípios.

Este trabalho tem como objetivo avaliar os novos desafios que se apresentam para Administrações Tributárias Municipais após a vigência da Lei Complementar 157/2016 (LC 157/2016) que, como veremos, procura reduzir o conflito de natureza tributária entre os Municípios.

O estudo visa, em primeiro lugar, contextualizar a “Guerra Fiscal” entre os Municípios antes da LC 157/2016; em segundo lugar, analisar de forma sucinta e literal o novo dispositivo legal. E por último, aferir quais são os desafios que as Administrações Tributárias Municipais enfrentam com a vigência da LC 157/2016.

Com a contextualização da “Guerra Fiscal” entre os Municípios, pretende-se perceber as particularidades do ambiente em que acontece o conflito. Com efeito, imprescindível o estudo das suas características e das consequências para o ordenamento da federação. Finalizando o arcabouço teórico, são apresentadas algumas tentativas realizadas no passado para minimizar a “Guerra Fiscal”.

Com a análise do texto da LC157/2016, busca-se uma compreensão pormenorizada do seu inteiro teor, e desse modo ser possível obter subsídios para avaliar quais os desafios que as Administrações Tributárias enfrentam com a chegada da LC157/2016.

Por derradeiro, na última parte deste trabalho, são apresentadas ações que as Administrações Tributárias Municipais precisam empreender para se adequarem à nova realidade trazida com a vigência da LC 157/2016.

1. A “Guerra Fiscal” entre os Municípios antes da LC157/2016.

A seguir será delineado o contexto em que a “Guerra Fiscal” se realiza, e suas consequências. Em seguida, será apresentado um relato resumido das tentativas que foram empreendidas para minimizar os efeitos do conflito entre os Municípios.

1.1. O contexto da “Guerra Fiscal.

A “Guerra Fiscal” entre os Municípios ocorre principalmente em razão da autonomia constitucional que possuem para conceder benefícios fiscais para empresas que desejam se instalar ou se manter nos seus territórios. Benefícios fiscais, porém, não são o principal fator determinante para a realização de um investimento privado, mas influenciam principalmente na definição em qual unidade da federação se efetivará o investimento. CALCIOLARI (2006), p. 05 – 06.

Estudo recente promovido pelo IPEA/CEPAL demonstra o crescimento da importância dos benefícios fiscais de natureza municipal como fator preponderante para as empresas se decidirem onde realizarão seus investimentos, caso tenham que escolher entre Municípios diferentes de um mesmo Estado. BIELSCHOWSKY (2002), p. 285.

Com a Constituição da República de 1988, um novo modelo de pacto federativo trouxe avanços políticos e sociais, mas também distorções no que diz respeito à atuação da Administração Pública. Os principais motivos dessas distorções residem nas desigualdades do desenvolvimento econômico regionais e na descentralização dos encargos sociais sem que ocorra ao mesmo tempo o aporte dos recursos para enfrentar estas novas responsabilidades. CAMARGO (2004), p. 196-197.

Episódios recentes apontam que os três principais instrumentos de natureza tributária utilizados pelos Municípios, para seduzir as empresas a se instalarem em seus territórios, são:

- 1- A redução da alíquota do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN);
- 2- A cobrança do ISSQN no local da prestação do serviço, mesmo se ele é devido no Município onde se localiza o estabelecimento do prestador;
- 3- A substituição tributária obrigatória, que em muitos casos contraria o disposto na legislação constitucional complementar, conforme será exposto adiante.

Conforme prescreve Ricardo Calciolari, não será com a cooperação entre os Municípios que será possível minimizar os efeitos da “Guerra Fiscal”, pois esta cooperação não se verifica na prática. Por essa razão, necessária se faz a atuação da União para regular a relação entre as unidades da federação e estabelecer políticas de alocação regional do investimento público ou diretamente influir na alocação de recursos privados. CALCIOLARI (2006), p. 24-25.

1.2. Consequências da “Guerra Fiscal” entre Municípios.

O embate entre Municípios se trava à revelia do ordenamento jurídico e do respeito ao sistema federativo, o que revela uma fraqueza das instituições que compõem um Estado Democrático de Direito. GONÇALVES; RIBEIRO (2005), p. 488 - 489.

Outrossim, nos conflitos de natureza tributária entre os Municípios, todos os envolvidos sofrem consequências perversas, seja o ente da federação que perde o investimento, seja o ente que “ganha” o investimento e abre mão de parte da receita tributária, seja o contribuinte que se coloca como a peça mais frágil de um ambiente onde impera a instabilidade jurídica. CALCIOLARI (2006), p. 7

Em linhas gerais, a “Guerra Fiscal” entre os Municípios se revela em uma disputa desordenada pelos *royalties* da exploração mineral; no desacordo sobre o pagamento da dívida pública; nas divergências sobre os repasses das transferências constitucionais e no aumento da carga tributária. CARVALHO (2014), p. 204-205.

Como se não bastasse, outra questão que resultou no acirramento da “Guerra Fiscal” adveio do fato de que alguns Municípios implementaram leis que tornaram a substituição tributária obrigatória para grandes tomadores de serviços, contrariando, em muitos casos, o que está estabelecido no art. 3º da LC116/2003.

Diante do exposto acima, vale lembrar o que preleciona o professor Eduardo Bottallo, quando afirma que algumas regras tributárias estabelecidas pelos Municípios ferem a norma constitucional complementar:

“...o que se tem constatado é que alguns Municípios praticamente abriram mão da possibilidade de tributar por outro critério que não seja o da retenção na fonte, mesmo quando isto significa impor ao tomador de serviços a obrigatoriedade de reter o imposto sobre atividades não estão sujeitas ao tributo no local onde está estabelecido. Desnecessário dizer que em tais circunstâncias é, manifesta a inconstitucionalidade do expediente” BOTTALLO (2007), p. 62.

1.3. Tentativas de combater a “Guerra Fiscal”.

Diante das mazelas advindas da “Guerra Fiscal” diversas tentativas de amainar o conflito foram realizadas. Serão citadas a seguir apenas duas dessas tentativas que podem ser consideradas as mais importantes.

No que se refere à alíquota mínima do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), a Emenda Constitucional 37/2002 (EC 37/2002) alterou o Ato das

Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), acrescentando o art. 88 que estabeleceu que o ISSQN “terá alíquota mínima de dois por cento”.

Mesmo após a EC 37/2002, alguns Municípios, para escapar da norma que estabeleceu a alíquota mínima para o ISSQN, criaram leis que permitiram ao contribuinte realizar deduções na base de cálculo do imposto e conseqüente redução do valor do ISSQN. A manobra implica na redução do valor devido abaixo do que foi estabelecido no dispositivo constitucional acima mencionado.

No que concerne ao local em que o ISSQN é devido, a promulgação da Lei Complementar 116 de 31 de julho de 2003 (LC 116/2003), que tem como objetivo principal a regulamentação do ISSQN, trouxe a esperança da diminuição do conflito tributário entre os Municípios.

Senão vejamos: O art. 3º da LC 116/2003 contém uma lista taxativa de atividades em que o imposto é devido no local da prestação do serviço, todavia, a questão não ficou pacificada. O conflito ocorre quando o contribuinte se desloca para outro Município diferente daquele onde se localiza seu estabelecimento, e por força de legislação municipal, daquele município, o ISSQN é cobrado no local da prestação dos serviços, mesmo que a atividade não esteja relacionada no art. 3º da LC 116/2003.

Ao ensejo da conclusão dessa breve exposição, ainda cabe ressaltar os ensinamentos do Mestre Igor Mauler Santiago no artigo “Desacertos no combate à guerra fiscal entre Estados e entre Municípios”, onde ele conclui que a adoção de soluções inconstitucionais para o problema da “Guerra Fiscal”, além da inexistência de um critério de territorialidade estrita na tributação dos serviços trazem invariavelmente perdas para os contribuintes. SANTIAGO (2014), p. 36-37).

2. A Lei Complementar 157 de 29 de dezembro de 2016.

A LC 157/2016 tem dois objetivos bem definidos, que compreendem a atualização da lista de serviços anexa à LC116/2003 e a redução do conflito de natureza tributária entre os Municípios. Para atender a esses objetivos, a LC 157/2016 vem modificar as LC116/2003, Lei 8.429/1992 e LC 63/1990. Em síntese estas modificações são:

- 1- Inclusão de novas atividades produtivas na relação dos serviços que são tributados no local da prestação, art. 1º;
- 2- Definição do valor da alíquota mínima em 2% que poderá ser aplicada na base de cálculo do ISSQN, art. 2º;
- 3- Inclusão de novas atividades produtivas na lista dos serviços alcançados pelo ISSQN, que constam no ANEXO I da LC 116/2003, art. 3º;
- 4- Modificação da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, Lei de Improbidade Administrativa, de modo a penalizar o administrador público que não respeitar o disposto no art. 8-A da LC116/2003, art. 4º;
- 5- Estabelecimento de critérios de atribuição do crédito do Valor Adicionado Fiscal (VAF) para o Município onde ocorreu a transação comercial, art. 5º.

2.1 Art. 1º da LC 157/2016: o local onde é devido o ISSQN.

O Artigo 1º da LC 157/2016 altera o art. 3º da LC 116/2003, que define para quais atividades o ISSQN é devido no Município onde ocorreu a prestação do serviço.

Antes da LC157/2016, havia 22 atividades relacionadas no art. 3º da Lei 116/2003, agora existem 25. Isso porque três novas hipóteses de serviços em que o ISSQN é devido no local da prestação foram acrescentadas ao art. 3º, a saber:

- 1- O inciso XXIII, que inclui os serviços relacionados nos subitens 4.22, 4.23, e 5.09 da lista de serviços. Os subitens 4.22 e 4.23 são referentes aos serviços de planos de saúde em geral. O subitem 5.09 é referente aos serviços de planos de assistência médico-veterinária;
- 2- O inciso XXIV, que inclui os serviços relacionados no subitem 15.01 da lista de serviços, isto é, referentes aos serviços prestados pelas administradoras de cartão de crédito e pelas administradoras de fundos financeiros em geral;
- 3- O inciso XXV, que inclui os serviços dos subitens 10.04 e 15.09 da lista de serviços. Estes serviços são os de agenciamento, corretagem ou intermediação de contratos de arrendamento mercantil (**leasing**), de franquia (**franchising**) e de faturização (**factoring**), subitem 10.04; e os de arrendamento mercantil de quaisquer bens, e demais serviços relacionados ao arrendamento mercantil, subitem 15.09.

O art. 1º da LC 157/2016 acrescenta ainda o parágrafo 4º ao art.3º da LC116/2003. O novo § 4º estabelece que na hipótese de descumprimento do disposto no caput ou no § 1º, ambos do 8º-A da própria LC 116/2003 (que estabelece a alíquota mínima de 2% para o ISSQN), “o imposto será devido no local do estabelecimento do tomador ou intermediário do serviço ou, na falta de estabelecimento, onde ele estiver domiciliado”.

O art. 1º da LC157/2016 acrescenta também modificações no art. 6º da LC116/2003, incluindo os parágrafos 3º e 4º. O parágrafo 3º estabelece que no caso de serviços prestados por agenciadoras de contratos de *leasing*, *franchising* e *factoring*, o imposto é devido no Município declarado como domicílio tributário do tomador do serviço. O parágrafo 4º estabelece que no caso dos serviços prestados pelas administradoras de

cartão de crédito e débito, descritos no subitem 15.01, os terminais eletrônicos ou “as máquinas das operações efetivadas” deverão ser registrados no local do domicílio do tomador do serviço.

Finalmente, oportuno observar que os Municípios terão que empreender ações para a cobrança do ISSQN das atividades que foram adicionadas ao art. 3º da LC 116/2016.

2.2 Art. 2º da LC 157/2016: a alíquota mínima de 2%.

O art. 2º da LC 157 inclui o art. 8-A na LC 116/2003, que estabelece de forma taxativa que o resultado da alíquota mínima aplicada sobre a base de cálculo do valor do serviço não pode ser inferior a 2%. Exceção à regra somente nos casos de serviços relacionados à construção civil, subitem 7.02 e 7.05, e serviços de transporte coletivo municipal, subitem 16.01.

O novo art. 8-A da LC 116/2003 dispõe ainda que:

- 1- O ISSQN não será objeto de qualquer dedução, seja qual for a natureza da redução da base de cálculo, que implique em carga tributária menor que a decorrente da aplicação da alíquota mínima de 2%;
- 2- É nula a lei que não respeite as disposições relativas à alíquota mínima;
- 3- O prestador de serviços tem direito à restituição do valor pago do ISSQN calculado “sob a égide da lei nula”.

Verifica-se, então, que, com a edição do art. 2º da LC 157/2013, o legislador tenta combater a “Batalha das Alíquotas” entre os Municípios, impedindo o uso de qualquer artifício que implique em carga tributária menor que 2%; além de proteger o sujeito passivo de eventuais exacerbações do poder de tributar.

Além disso, conclui-se que os Municípios terão que revogar qualquer dispositivo legal que contrarie o novo art. 8-A da LC 116/2003.

2.3 Art. 3º da LC 157/2016: a nova lista de serviços anexa à LC 116/2003.

O art. 3º da LC 157/2016 altera a lista de serviços anexa à LC 116/2003 de forma a incluir atividades que até então não constavam da lista dos serviços tributados pelo ISSQN.

As inclusões, sobretudo, listam atividades que surgiram com o desenvolvimento de novas Tecnologias da Informação (TI). **Em síntese**, foram incluídos os seguintes serviços:

- 1- Processamento, armazenamento ou hospedagem de dados de qualquer espécie e congêneres, subitem 1.03 da lista de serviços;
- 2- Elaboração de programas de computador, independente da arquitetura da máquina em que ele será processado, subitem 1.04;
- 3- Disponibilização de conteúdos de qualquer espécie pela Internet, subitem 1.09;
- 4- Aplicação de tatuagens, *piercings* e congêneres, subitem 6.06;
- 5- Atividades associadas aos serviços de florestamento ou reflorestamento, subitem 7.16;
- 6- Vigilância de semoventes, subitem 11.02;
- 7- Confecção de impressos gráficos, subitem 13.05;
- 8- Costura, acabamento e polimento de objetos quaisquer, subitem 14.05;
- 9- Guincho “intramunicipal”, guindaste e “içamento”, subitem 14.14;
- 10- Transporte coletivo municipal rodoviário, metroviário, ferroviário e aquaviário de passageiros, subitem 16.01;
- 11- Outros serviços de transporte de natureza municipal, subitem 16.02.

- 12- Inserção de textos, desenhos e outros materiais de propaganda e publicidade, em qualquer meio, subitem 17.25;
- 13- Translado intramunicipal e cremação de corpos, subitem 25.02;
- 14- Cessão de uso de espaços em cemitérios para sepultamento, subitem 25.05.

Como se vê, os Municípios terão que realizar atualizações na sua própria legislação tributária de forma a adequar a sua lista de serviços à LC 157/2016.

2.4 Art. 4º da LC 157/2016: o novo ato de improbidade administrativa.

O Artigo 4º da LC 157/2016 modifica a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, Lei de Improbidade Administrativa, com a inclusão da “Seção II-A” e o art. 10-A. A modificação cria uma nova natureza de ato de improbidade administrativa, os atos “Decorrentes de Concessão ou Aplicação Indevida de Benefício Financeiro ou Tributário”. A Lei 8.429/1992 passa a vigorar com a seguinte alteração:

Art. 10-A. Constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.”

O art. 10-A faz referência explícita ao art. 8-A da LC 116/2003, e sendo assim, incorrerá no crime de improbidade administrativa o administrador público que se valer de algum artifício para reduzir a alíquota do ISSQN para valores menores que 2%. Dessa forma, necessário que se divulgue entre os gerentes e agentes fiscais municipais a importância de se cumprir o que foi disposto no art. 4º da LC 157/2016.

2.5 Art. 5º da LC 157/2016: o critério para a atribuição do VAF.

O art. 5º da LC 157/2016 altera o art. 3º da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990. O art. 3º da LC 63/1990, estabelece os critérios para a distribuição do Valor Adicionado Fiscal (VAF) entre os Municípios. A LC 157/2016, acrescenta ao art. 3º dois parágrafos, conforme a seguir:

- O parágrafo 1º-A que define que o VAF deve ser atribuído para o Município onde ocorreu a transação comercial, e não para o Município em que se localiza o estabelecimento atacadista, desde de que ambos os estabelecimentos estejam na mesma unidade da federação. Exceção à regra é o caso das “transações comerciais não presenciais”, isto é, as realizadas pela Internet.
- O parágrafo 1º-B que determina que deverá constar no documento fiscal de venda a identificação do estabelecimento no qual a transação comercial foi realizada.

Como consequência do art. 5º da LC 157/2003, o gestor tributário deverá avaliar quais as ações precisam ser realizadas para que os repasses da cota do ICMS sejam realizados de acordo com o que está estabelecido na nova regra, e desse modo não perder receita tributária para o Município onde se localiza o estabelecimento atacadista.

2.6 Art. 6º da LC 157/2016: o prazo para vigorar a alíquota de 2%.

O art. 6º determina o prazo de 1 (um) ano a partir da publicação da LC 157/2016, ocorrida em 30 de dezembro de 2016, para que os entes federados revoguem os dispositivos que contrariem o art. 8º-A da Lei Complementar nº 116/2003, ou seja, a aplicação da alíquota mínima de 2% sobre a base de cálculo do ISSQN.

Assim, qualquer dispositivo da legislação tributária municipal que contrarie o disposto no art. 8º-A da LC 116/2003 deverá ser revogado até 30 de dezembro de 2017.

2.7 Art. 7º da LC 157/2016: o prazo para vigência da Lei.

Conforme art. 7º, a Lei Complementar 157 entrou em vigor na data da sua publicação ocorrida em 30 de dezembro de 2016.

O art. 7º estabelece também, em seu parágrafo primeiro, que alguns dispositivos da LC157/2016 somente produzirão efeitos a partir de 30 de dezembro de 2017, sendo eles:

- 1- O art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, que estabelece a alíquota mínima de 2%;
- 2- O art. 10-A da Lei nº 8.429/1992, que constitui como ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário que implique em alíquota do ISSQN menor que dois por cento;
- 3- O Inciso IV do art. 12 da Lei nº 8.429/1992, que estabelece como punição para ato de improbidade administrativa a da perda da função pública, além de outras penalidades;
- 4- O parágrafo 13 do art. 17 da Lei nº 8.429/1992, que dispõe que é pessoa jurídica interessada para entrar com uma ação de improbidade administrativa que trata o art. 10-A o ente tributante, no caso o próprio Município.

O art. 7º da LC 157/2016 determina ainda que entra em vigor em 01 de julho de 2017 o disposto nos §§ 1º-A e 1º-B do art. 3º da Lei Complementar nº 63/1990, referentes à apropriação do VAF no Município em que ocorreu a transação comercial.

3. Objetivos e desafios da Administração Tributária Municipal.

Com base nas considerações precedentes, verifica-se a existência de um novo cenário que obriga as Administrações Tributárias Municipais a empreenderem ações para exercerem plenamente suas competências constitucionais. Assim, os Municípios se encontram agora diante de uma nova “contenda”, com regras bem estabelecidas.

Antes de serem enumeradas as ações mencionadas acima, necessário apontar os pressupostos do papel da atual gestão de tributos municipais. Desse modo, pretende-se ressaltar a importância de se efetivar as ações propostas.

3.1 Objetivos da Administração Tributária após a LC 157/2016.

O Título IV, do Código Tributário Nacional (CTN), Lei 5.172 de 25 de outubro de 1966, aponta os três objetivos principais da Administração Tributária: fiscalizar tributos, inscrever em Dívida Ativa e emitir Certidões Negativas de Débitos. Porém, hoje em dia, os objetivos institucionais da Administração Tributária vão muito além do que dispõe o CTN.

Atualmente, pode-se considerar que o principal objetivo da Administração Tributária consiste na aproximação da arrecadação efetiva da arrecadação potencial. A busca por esse objetivo influencia a eficiência e a justiça do sistema tributário, pois a impunidade afeta a equidade do sistema. Assim, uma Administração Tributária moderna busca o aumento da arrecadação de modo efetivo. A efetividade estrutural tende a aumentar quando se adota um conjunto de “boas práticas”, VIOL (2015), p. 51- 53.

Desse modo, com a vigência da LC157/2016, os Municípios terão que se preparar para planejar a cobrança dos créditos tributários advindos das alterações estabelecidas pela nova Lei. Para isso, os Municípios necessitam adotar um conjunto de “boas práticas, sem se utilizarem de métodos que afrontam as normas jurídicas.

Percebe-se então, que o maior desafio o que se coloca para o administrador tributário reside na condução de uma gestão estratégica, que avalie as oportunidades e riscos do novo cenário pós LC 157/2016.

Nesse contexto, necessário que se estabeleça um conjunto de providências a serem tomadas para situações em que o futuro tende a ser diferente do passado, como é o caso da “Guerra Fiscal entre os Municípios. O planejamento estratégico deve ser definido com o desenvolvimento de processos, técnicas e atitudes administrativas que facilitarão a tomada de decisão no futuro. OLIVEIRA (2012), p. 04 – 05.

Outrossim, a implantação de uma gestão estratégica na Administração Tributária implica na adoção de uma metodologia que seja fundamentada em três princípios básicos: SOBREIRA (2006) p. 164.

- Um planejamento orientado para resultados que seja capaz de se adaptar às mudanças externas;
- Uma gestão estratégica conduzida por gerentes capacitados e comprometidos;
- O incentivo às práticas de divulgação, participação e prestação de conta de todos os atos da gestão tributária.

Diante do que foi exposto acima, as Administrações Tributárias Municipais, para se adequarem à nova realidade trazida pela LC 157/2016, precisam realizar ações voltadas para resultados, com gerentes capacitados, e que incentive as boas práticas administrativas.

3.2 Os novos desafios da Administração Tributária.

Considerando o que foi apresentado no decorrer desse estudo, foram selecionadas dez ações que os Municípios terão que empreender para se adequar à nova realidade trazida pela LC 157/2016.

As ações propostas foram divididas em três grupos principais: 1- As ações voltadas para resultados; 2- As ações voltadas para a capacitação profissional. 3-As ações voltadas para a adequação às boas práticas administrativas.

3.2.1 Ações orientadas para resultados.

- 1- Definir quais as iniciativas que a Administração Tributária deverá promover a fim de cobrar o ISSQN referente as atividades de administração de cartão de crédito, *leasing*, *franchising* e *factoring*, e assemelhadas, que a partir da LC157/2016 são devidas no local da prestação dos serviços, conforme dispõe o artigo primeiro.
- 2- Verificar quais as modificações que terão que ser feitas para adequar a legislação tributária municipal à nova lista de serviços estabelecida pelo artigo terceiro da LC157/2016.
- 3- Definir quais as ações que a Administração Tributária deverá promover para cobrar o ISSQN referente as atividades incluídas na nova lista de serviços, estabelecida pelo artigo terceiro.
- 4- Adequar o sistema de controle de repasses do ICMS à alteração estabelecida pelo artigo quinto da LC 157/2016.
- 5- Criar um grupo de trabalho multidisciplinar para avaliar as alterações que são necessárias para modelar os sistemas informatizados e as rotinas de trabalho às mudanças trazidas pela LC 157/2016.

3.2.2 Ações voltadas para a capacitação profissional.

- 6- Desenvolver e implantar um sistema de treinamento para capacitar os gerentes, e comprometer os auditores e agentes fiscais para atuarem de forma coordenada com vista a cumprir o que está estabelecido na LC 157/2016;
- 7- Divulgar entre os administradores tributários a criação da nova espécie de ato de improbidade administrativa estabelecida pelo artigo quarto.

3.2.3 Ações voltadas para a adequação às boas práticas administrativas.

- 8- Verificar quais as modificações que terão que ser feitas para adequar a legislação tributária municipal, de modo que seja cumprido o que está disposto no artigo segundo da LC 157/2016, que altera a LC 116/2003, e estabelece a alíquota mínima de dois por cento para o ISSQN.
- 9- Revogar qualquer norma que contrarie o art. 8º- A da LC116/2003 até 30 de dezembro de 2017, conforme dispõe o artigo sexto e sétimo da LC 157/2016.
- 10-Divulgar para os contribuintes as alterações trazidas pela LC157/2016 de modo a comunicar as suas novas obrigações e direitos.

Oportuno esclarecer que a lista de ações propostas acima não é exaustiva, e nem exclui a realização de outras demandas administrativas. Cada Município deverá avaliar quais são as ações que deverá empreender de acordo com suas características e capacidade de agir para enfrentar seus desafios institucionais.

Conclusão

Com a realização do estudo apresentado neste trabalho, verificou-se que a “Guerra Fiscal” entre os Municípios ocorre principalmente em razão da autonomia que eles têm para legislar sobre matéria tributária de sua competência, dada pelo novo formato político do país após a CF/1988.

A partir desse breve artigo, constatou-se que os principais objetivos da LC 157/2016 são atualizar a lista de serviços anexa à LC 116/2003 e minimizar os efeitos da “Guerra Fiscal” entre os Municípios.

Observou-se que a LC 157/2016 veio resolver parte dos conflitos de competência em matéria tributária entre os Municípios, pois estabeleceu-se a alíquota mínima de 2% sobre a base de cálculo do ISSQN, proibindo deduções que resultem em alíquotas menores a essa, além de caracterizar como ato de improbidade administrativa qualquer ação, omissão ou manutenção de benefício tributário ou financeiro que implique em alíquota inferior a 2%.

Por derradeiro, este trabalho apresenta os principais desafios que as Administrações Tributárias Municipais terão que enfrentar com a entrada em vigor da LC157/2016. Para isso, foram relacionadas dez ações que, na nossa visão, devem ser empreendidas pelos Municípios, de modo a exercerem plenamente suas competências constitucionais.

Ao ensejo da conclusão deste trabalho, necessário ressaltar que pouco tempo resta para que os Municípios absorvam as modificações estabelecidas pela LC157/2016. Logo, ações para se adaptar à esta nova realidade, se já não estão em curso, terão que ser empreendidas de imediato.

Referências Bibliográficas

BIELSCHOWSKY, Ricardo, coordenador. Investimento e reformas no Brasil. Indústria e infraestrutura nos anos 1990. Brasília: Ipea/Cepal. Escritório no Brasil, 2002.

CALCIOLARI, Ricardo Pires, Aspectos Jurídicos da Guerra Fiscal no Brasil, Caderno de Finanças Públicas, Brasília, n.7, p. 5-29, dez.2006.

CAMARGO, Guilherme Bueno, A Guerra Fiscal e Seus Efeitos: Autonomia x Centralização, Federalismo Fiscal/José Maurício Conti – organizador – Barueri, SP, Editora Manole, 2004.

CARVALHO, Paulo de Barros. Guerra fiscal: reflexões sobre a concessão de benefícios no âmbito do ICMS- 2º ed./Paulo de Barros Carvalho, Ives Granda da Silva Martins – São Paulo: Noeses, 2014.

GONÇALVES, Oksandro Osdival; RIBEIRO, Marcelo Miranda - Tributação e desenvolvimento regional: uma análise econômica dos benefícios fiscais concedidos para empresas instaladas na Zona Franca de Manaus e a guerra fiscal entre estados, Revista Pensar, Fortaleza, v. 20, n. 2, p. 488- 489, maio/ago. 2015.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. Planejamento Estratégico: conceitos, metodologia e práticas, 30º ed. - São Paulo: Atlas, 2012.

SANTIAGO, Igor Mauler, Desacertos no combate à guerra fiscal entre Estados e entre Municípios. Revista Brasileira de Direito Municipal – RBDM, Belo Horizonte, ano 15, n.52; p25-37, abr./jun. 2014.

SOBREIRA NETO, F.; HOURNEAUX JUNIOR, F.; PÓLO, E. F. Adção do modelo de Planejamento Estratégico Situacional no setor público brasileiro: um estudo de caso. Revista Organizações & Sociedade, Salvador, v. 13, n. 39, p. 149-165, 2006.

VIOL, Andrea Lemgruber – A Administração Tributária moderna e a maximização do cumprimento tributário: algumas reflexões sobre o caso brasileiro. Revista da Receita Federal: estudos tributários e aduaneiros, Brasília-DF, v.1, n.2, p.50-82, jan./jul. 2015.